

Politički proces odlučivanja u jugoslavenskom društvu (Idejni nact istraživanja: Politika i zdravstvo)¹

Ivan Grdešić, Mirjana Kasapović

Fakultet političkih nauka u Zagrebu

Sažetak

Analiza procesa političkog odlučivanja na primjeru odluke o izgradnji Sveučilišne bolnice »Zagreb«, ima za cilj utvrđivanje odnosa između institucionalnog političkog sistema i političkih procesa na području zdravstva. Analitički model političkog procesa u ovome istraživanju sastoji se od dvije razine: »formalne politike« i »matrice socijalne moći«. Istraživanje koristi metodološke postupke *policy* analize rekonstruirajući proces odlučivanja u svim njegovim fazama.

I. Analitički model političkog procesa

U politologijskoj su literaturi brojni opći modeli i opće teorije političkog procesa. To umnogome vrijedi i za empirijski zasnovanu literaturu; valjani empiričari smatraju vrhuncem svoje znanstvene karijere pretakanje akumulirana istraživačka iskustva i znanja u vlastitu opću teoriju političkog procesa koja bi poslužila kao analitičko uporište i drugim istraživačima. Jugoslavenska je politologijska literatura i u ovome pogledu iznimka.

Unatoč brojnosti općih teorija i modela političkoga procesa jugoslavenskim se istraživačima teško prikloniti kojemu od njih. Razlozi su višestruki. Dio je tih teorijskih konstrukcija posve ili pretežno neaplikabilan za istraživanje političkih procesa u jugoslavenskom društvu zbog teorijskih, ideoloških, sistemskih, metodoloških i drugih pretpostavki i preferencija na kojima počiva. Dio je njih metodološki i metodski ekskluzivan, nerijetko pod utjecajem ili čak impresioniranošću otkrićem i uvođenjem novog istraživačkog postupka; »ekskluzivnost« se pokazuje kao uvjet pribav-

¹ Istraživanje »Politički proces odlučivanja: Sveučilišna bolnica Zagreb«, potprojekt je znanstvenoistraživačkog projekta Idejno-teorijski temelji, funkcioniranje i razvoj političkog sistema socijalističkog samoupravljanja«, Instituta za političke nauke, Fakulteta političkih nauka u Zagrebu.

ljanja pozornosti zasićene znanstvene javnosti. Napokon, znatan je dio teorija i modela zastario i prevladan, tj. u toj mjeri kritički doveden u pitanje znanstvenim razvojem da je postao neuporabljiv. Tako se na koncu dopijeva do reducirane »ponude« općih teorija i modela u istraživanju političkih procesa.

No čemu uopće »potraga« za takvim analitičkim obrascima u postojećoj literaturi?

»Potraga« za analitičkim obrascima u svjetskoj — poglavito američkoj i njemačkoj — politologiji opravdana je barem dvama razlozima. Prvo, nerazložno bi bilo ignorirati dostignuća u analizi političkog procesa unutar znanstvenih tradicija i sredina koje su u tome pogledu odredile standarde. Ili, drukčije rečeno, pretenciozno bi bilo oblikovati opću teoriju političkoga procesa u znanstvenoj tradiciji (jugoslavenskoj) koja se, tako reći, nije ni bavila empirijskim istraživanjima tog predmeta. Drugo, svojevrstan je izazov pokušati primijeniti koji od općih modela u istraživanju političkih procesa u jugoslavenskom društvu, te na posebnu slučajnu iskušati da li je i u kojoj mjeri jugoslavenski realitet odrediv i pojmljiv metodologijskim i analitičkim postupcima opće političke teorije.

Opći analitički model političkog procesa što ga kanimo primijeniti u ovome istraživanju nastao je *revidiranjem i kombiniranjem* dvaju modela iz recentne politologijske literature: *analitičkog modela političkog procesa* Clausa Offea² i *opće teorije političkog procesa* Petera Bachracha i Morton Baratza.³

Zašto upravo ovi modeli? Offeov analitički model političkog procesa počiva na nekoliko pretpostavki što omogućuju cjeloviti uvid u nj: usmjeren je na političke i socijalne procese i strukture; obuhvaća političku i socijalnu moć; uključuje procese odlučivanja u institucijama političkog sistema, ali i političke procese izvan njih; itd. Bachrachova i Baratzova teorija izdvaja i operacionalizira jednu razinu ili jedan od strukturnih elemenata Offeova modela, kojemu suvremeni istraživači pridaju sve veći značaj u procesu oblikovanja političke volje odnosno u konstituciji političkog procesa općenito. U našem će istraživanju, dakle — unatoč općenitosti teorije u samorazumijevanju njezinih tvoraca — Bachrachova i Baratzova teorija figurirati kao podmodel (submodel) općeg modela.

Analitički model političkog procesa u ovome istraživanju sastoji se od dvije razine:

- a) »formalne politike«,
- b) »matrice socijalne moći«.

a) *Ravan formalne politike* obuhvaća procese političkog odlučivanja u institucijama državnopolitičkog poretka. Akteri su procesa nosioci legitimne političke moći. Rezultat su njihova djelovanja političke odluke.

² Claus Offe, »Zu einigen Widersprüchen des modernen Sozialstaates«, »Arbeitsgesellschaft«: *Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*, Campus Verlag, Frankfurt/M. — New York, 1984, str. 336—339.

³ Bachrach P., Baratz, M., *Two faces of Power*, *American Political Science Review*, December 1962.; *Decisions and Nondecisions an Analytical Framework*, 1962.

(a.1.) Ravan formalne politike u ovome istraživanju obuhvaća procese političkoga odlučivanja u skupštinama općina grada Zagreba, u skupštini Grada i u Saboru Socijalističke Republike Hrvatske. Akteri su procesa delegati skupština, delegatska vijeća, izvršna vijeća skupština i Sabora, nadležni gradski i republički komiteti za zdravstvo, SIZ-ovi za zdravstvo, nadležni odbori, komisije i druga tijela u funkciji savjetodavnih gremija ali s tendencijom presezanja na područje političkoga odlučivanja legitimnih ustanova. Rezultat su njihova ponašanja tri političke odluke:

- a) odluka o izgradnji Sveučilišne bolnice »Zagreb«,
- b) odluka o samodoprinosu kao načinu financiranja izgradnje objekta i
- c) odluka o referendumu kao obliku donošenja političke odluke građana o financijskoj podršci izgradnji objekta.

b) *Ravan matrice socijalne moći* obuhvaća djelovanje aktera društvenog života koji određuju političku agendu, prioritetne političke teme i rješenja. Akteri su znatno neprozirniji, oni djeluju u privremenim ili trajnijim pragmatičkim koalicijama, skloni su pragmatičnim kompromisima i ustupcima. Uzajamni su im odnosi određeni socijalnom moći kojom raspolažu, a ona je pak izraz raspolaganja ili kontrole nad proizvodnim, organizacijskim, komunikacijskim i drugim izvorima i sredstvima.

Socijalna moć pojedinih aktera prvotno se očituje — i to je polazište analize — u »definiranju realiteta«, borbi za utjecaj na nj kako bi se izmijenila ili očuvala vlastita i tuda pozicija u strukturi moći. Ravan matrice socijalne moći uključuje, dakle, i problem redistribucije socijalne moći koji, inače, Offe (a i neki drugi autori) tretira kao zasebnu ravan analitičkog modela političkog procesa.

Sastavni dio tako naznačene druge modelske razine analize jest Bachrachova i Baratzova opća teorija političkog procesa. Srž je te teorije u fokusiranju na elaboriranje i operacionaliziranje problema »definiranja realiteta« ili, terminologijom autora izraženo, određenje outputa političkog procesa. Istraživačkim pitanjima »tko«, »kako«, »kada« nešto postiže prethodi temeljno pitanje »što« se uopće postiže, tj. što se uopće želi postići. Kako se neki društveni problem izdvaja iz cjeline problemskog sklopa društva i nameće kao prioritetna tema i zahtjev? Kako se obrazlaže taj izbor? Kako se obrazlaže neizbor nečega drugog?

Politički output uvijek zadovoljuje neke pojedince i društvene grupe dok je drugima zadovoljenje (potreba, interesa) uskraćeno. Na djelu je, dakle, nejednaka alokacija dobara i vrijednosti. Nema političke zajednice u kojoj vlada suglasnost o trenutačnoj raspodjeli dobara i vrijednosti. Nema stoga ni zajednice u kojoj ne postoje javni ili prikriveni zahtjevi i naponi da se ona izmijeni. No podređene grupe često nisu u stanju obrazložiti i nametnuti svoje zahtjeve i rješenja zbog nedostatnih resursa moći. Istodobno, vladajuće grupe služe se u očuvanju svoje pozicije raznim sredstvima, uključujući i mobilizaciju kompleksa vrijednosti (nacionalnih, lokalnih, simboličkih i drugih), vjerovanja, predrasuda i sl., napose u javnome djelovanju.

(b.1.) Načelnoj definiciji modelske ravni matrice socijalne moći nemoguće je u idejnom nacrtu istraživanja pridati i operacionaliziranje određene osim u fazi istraživanja svijeta i načine »definiranja problema« odra-

đenja outputa političkog procesa, oblikovanja, izdvajanja i promicanje jedne »inicijative«. Drugim riječima, istraživanje valja otpočeti traženjem odgovora na pitanje zašto zdravstvo postaje prioritetni društveni problem, a izgradnja novog, modernog i skupog kliničkog centra rješenje tog problema. Tko je definirao problem i rješenje? Da li je postojao alternativni pristup? Kako su javno posredovani interno dogovoreni ciljevi odnosno kako je oblikovana strategija javne mobilizacije? Itd. U toj će se fazi istraživanja jugoslavenski autori zacijelo suočiti s problemom koji dodatno otežava primjenu Bachrachova i Baratzova pristupa. Riječ je o načelno znatno širim prostorima i načinima argumentiranja *svakog* izbora u društvu koje je na gotovo svim područjima života započeno s oskudicom; neke su samorazumljive vrijednosne preferencije u zapadnim društvima iz tih, a i drugih, razloga nevažne ili uvelike poremećene.

(b.2.) Unutar ravni matrice socijalne moći ili, točnije, problema »definiranja realiteta« valjat će proširiti glavni predmet analize — proces političkoga odlučivanja o izgradnji Sveučilišne bolnice »Zagreb« — nizom usporrednih ministudija slučaja. Riječ je o činjenici da je političko odlučivanje o izgradnji Sveučilišne bolnice praćeno i odlukama o izgradnji niza posebnih, različitih objekata što bi bili financirani samodoprinosom. Odluka o tome vezana je pak uz sudbinu projekta bolnice. To otvara niz novih pitanja. Tko je definirao prioritetne društvene objekte svake od tih lokalnih zajednica (općina i mjesnih zajednica)? Tko je inicirao »vezani« način odlučivanja o njihovoj sudbini? Da li su to, bar u nekim slučajevima, bili organi mjesnih zajednica? Kako su u tim slučajevima politički legitimirane odluke načelno nepolitičkih tijela? Tko kontrolira lokalna sredstva i projekte?

II. Analiza političkog procesa

Tema i metodologijski postupak predloženoga istraživanja pripadaju onoj vrsti radova koji se na engleskome govornom području nazivaju *policy* analiza. Referentni okvir *policy* pristupa jest postbihevioristički razvoj suvremene političke znanosti što ga obilježuju:

- usmjerenost na sadržaj političkih procesa, outcome;
- kritika vrijednosnog neutralizma klasičnog biheviorističkog pristupa;
- metodologijska strogost i multimetodski postupak;
- upotreba kvantitativnih i kvalitativnih podataka;
- historijska dimenzija u interpretaciji.

Taj je pristup usmjeren na istraživanje procesa u političkom sistemu, na aktivnosti subjekata političkog sistema na konkretnome području društvenog života (zdravstvu, školstvu, energiji itd.). To omogućuje fleksibilnije praćenje aktivnosti i široki prostor identifikacije sudionika procesa odlučivanja.

Koncentracija na sadržaj koji nije eminentno »politički« — ili to nije bio do sada u jugoslavenskom društvu — već na prvi pogled otvara pitanje »nadležnosti« političke znanosti i politologa da se bave, primjerice, zdravstvenom problematikom. Da li je istraživanje zdravstvene politike njihov posao?

i amaterizma u istraživačkom poslu? »Legitimitet« političkoj znanosti i politologima da se bave područjem zdravstva, školstva, energije i sl. pribavlja orijentacija na pitanja *prirode, ustrojstva i funkcioniranja političkog sistema* na njima. Smisao je politologijskog istraživanja da odgovori na, toj znanosti imanentna, pitanja: Kakvi su procesi političkoga odlučivanja na području zdravstva? Djeluju li odluke u zdravstvenoj politici na institucije političkog sistema? Kakav im je međusobni utjecaj? Može li se, protivno uvriježenim stajalištima u našoj društvenoj i političkoj znanosti, zdravstvo promatrati kao nezavisna a politički sistem kao zavisna varijabla?

1. Polazna definicija *policy* analize

Policy analizu shvaćamo kao znanstvenoistraživački postupak stjecanja spoznaja o *političkom procesu i za politički proces*. Iz takva se određenja nadaju i temeljni ciljevi istraživanja:

- deskriptivno-eksplanatorni, koji u širem smislu odgovara znanstvenim ciljevima istraživanja;
- preskriptivni, profesionalni, usmjereni su na praktičnu primjenu stečenih spoznaja u rješavanju društvenih problema.

Operacionalna načela čine:

- problemska orijentacija, sadržaj;
- kontekstualnost: a) između pojedinih elemenata te između elemenata i sistema u cjelini; b) u vremenskoj dimenziji;
- multimetodski pristup, case study;
- personalizacija, tko, vrijednosti, očekivanja, budućnost.

2. Opis početnoga istraživačkog pitanja

Izbor zdravstva kao područja istraživanja i Sveučilišne bolnice »Zagreb« kao predmeta odluke na njemu obrazložemo slijedećim argumentima:

- u zdravstvu je stvarno ili potencijalno uključen velik broj ljudi: »korisnika« i »davalaca« usluga, što zdravstvo čini poljem općeg, javnog interesa;

— svakom odlukom na tome području re/distribuiraju se niz različitih vrijednosti. To posebno vrijedi za odluku o Sveučilišnoj bolnici »Zagreb« kojom se re/distribuiraju: financijske, kadrovske, statusne, prestižne, simboličke, vremenske i druge vrijednosti;

— navedeni će projekt značajno utjecati na re/strukturiranje odnosa moći;

— s obzirom na redistribuciju vrijednosti postoji potencijalna konflikt-nost;

— novim objektom nastojat će se utjecati na tradicionalne odnose, mjera efikasnosti i kvalitete usluga, standarde u zdravstvu;

— golema je simbolička vrijednost objekta zacijelo presudno utjecala na strategiju javne mobilizacije;

— poseban je oblik političkoga odlučivanja o financijskoj podršci projektu: referendum;

— s obzirom na način odlučivanja i neke druge okolnosti relativno je

3. Nacrt istraživanja

Istraživanje je zamišljeno kao *kompleksna studija slučaja*. Pod studijom slučaja pritom ne podrazumijevamo samo postupak prikupljanja podataka nego cjelovitu metodologijsku koncepciju sa svim standardnim fazama metodologijskog postupka.

Prikupljanje podataka

Podaci bi bili prikupljeni:

Analizom sadržaja:

- *dokumenata* (dnevni redovi, zapisnici, izvještaji, pisane komunikacije, stručne knjige i članci);
- *arhivskih podataka* (knjigovodstveni podaci, podaci o budžetu, statistički podaci, osobni podaci);
- *masovnih medija* (analiza napisa dnevnoga i tjednoga tiska: »Večernjeg lista« kao najtiražnijega i najutjecajnijega gradskog dnevnika i »Danasa« kao središnjeg republičkog političkog tjednika);

Intervjuima: intenzivnim, blago strukturiranim intervjuima s aktivnim sudionicima s područja istraživačke aktivnosti;

Anketom: kraćim anketnim upitnicima (jedan je već proveden u sklopu terenskog istraživanja izbornih procesa u SR Hrvatskoj 1986. godine, a testirani su opći stavovi građana spram samodoprinosu kao izvanrednoga načina financiranja izgradnje društvenih objekata).

Studija slučaja kao nacrt istraživanja

- studija je slučaja istraživačka strategija, a ne način prikupljanja podataka;
- ona omogućuje istodobno prikupljanje i interpretaciju različitih vrsta podataka iz raznovrsnih izvora;
- usmjerena je traženju odgovora na pitanja »zašto« i »kako«;
- omogućuje istraživanje pojava »u toku«, onih što se upravo odvijaju i na koje ne postoji utjecaj istraživača te nema mogućnosti kontrole istraživane pojave;
- granice između neposredno promatrane pojave, odluke i referentne okoline nisu stroge, nije ih moguće (ni poželjno) uzajamno izolirati.

4. Model procesa odlučivanja

Model procesa odlučivanja predstavlja *daljnju razradu općeg analitičkog modela političkog procesa*. Usmjeren je na operacionalizaciju procesa odlučivanja *po fazama*.

1. Faza inicijative

Ovu istraživačku fazu određuju pitanja: koji akteri, u kojim procesima i kojim mjerilima određuju stanje društvene okoline kao problem što ga je moguće riješiti samo mobiliziranjem društvenih resursa, autoritativnom odlukom unutar političkog sistema.

Faze procesa odlučivanja	Istraživački problem
1. INICIJATIVA	Što je <i>policy</i> problem? Po čemu je on javni društveni problem, Kako dospijeva na dnevni red odlučivačkih tijela?
2. ALTERNATIVA	Kako je oblikovana alternativa za rješavanje problema? Tko sudjeluje u kreiranju politike?
3. ODLUČIVANJE	Kako se selekcioniraju različita rješenja? Koji se kriteriji pritom moraju zadovoljiti? Tko donosi odluku, Kakav je sadržaj usvojene odluke? Koji se postupci u tome koriste?
4. PROVEDBA	Tko sudjeluje u provedbi odluke? Što je učinjeno i s kakvim efektima? Kakav je utjecaj na opću aktivnost?
5. VREDNOVANJE I KONTROLA	Kako se mjeri efekt odluke, Tko ga procjenjuje? Postoje li zahtjevi za promjenom odluke?

Faza inicijative sastoji se od podfaza:

a) *Uočavanja problema i njegova konteksta:*

- definiranje problema na raznim institucijskim razinama i od strane različitih subjekata;
- identifikacije kontekstualnog okvira problema: izbor kriterija i parametara okoline, vremenskih ograničenja, sudionika i dr.;
- definiranje ciljeva: organizacijskih, osobnih, grupnih, simboličkih, političkih, socijalnih i dr.

b) *Izbor alternative i početak aktivnosti:*

- razvoj kompetitivnih alternativnih rješenja;
- prijedlog rješenja, alternativa, analiza alternative kao odluke, uključujući nepredvidive posljedice i troškove.

2. Faza formuliranja problemskih alternativa

Cilj je ove faze da se utvrdi da li je neko stanje, s obzirom na objektivne indikatore, definirano kao problem i pomoću kojih je glavnih mjerila to učinjeno. Polazimo od pretpostavke da je formuliranje nekog problema moguće spram tri mjerila:

- a) spram idealnog stanja ili norme;
- b) spram iskazanog nezadovoljstva stanovitih društvenih grupa ili zajednica;

c) formuliranje problema kao potencije, mogućnosti stanovite akcije.

Prema tome, cilj je ove faze istraživanja da se ustanovi: na temelju kojih je elemenata problemskog sklopa formuliran neki problem? Tko je sudjelovao u tome procesu? Čija je interpretacija situacije prihvaćena kao pravo formuliranje problema i uzdignuta na razinu zajedničkog interesa?

Dok se u fazi inicijative može govoriti o moći pretežno kao o mogućnosti, kao i potenciji, u fazi formuliranja problema pojavljuje se i moć kao

kao »nondecision« (»neodlučivanje«), kao »mobilizirani bias«, kao stvaranje i očuvanje takvog seta vrijednosti, vjerovanja, rituala, institucijskih procedura i pravila ponašanja koji sustavno i trajno pogoduju interesima određenih društvenih grupa i pojedinaca.⁴

Definiciju alternative tretiramo kao indikator moći. Alternativa se pojavljuje kao dio ostvarenja ciljeva: osobnih (političkih i strukovnih, tj. profesionalnih), organizacijskih (sveučilišnih, unutar zdravstva), političkih (redistribucije moći), simboličkih (humanih, znanstveno-medicinskih, nacionalno-političkih) i socijalnih (uslužnih).

U razmatranju alternative važno je voditi računa o čimbeniku *političke ostvarljivosti alternative*. Koliki je stupanj vjerojatnosti da alternativa zadobije podršku »sistemskih faktora«? Kakva je u tome uloga povezivanja odluke s metodom odlučivanja (referendum) i koalicijom mjesnih zajednica? Mogu li se definirati otpori alternativni te njihovi nosioci? Koliki su politički troškovi, politička cijena, odluke? Kakve ustupke i kompromise ona iziskuje?

Napokon, valja utvrditi kako je *alternativa argumentirana, kakva je »strategija argumentacije« odluke*. Da li je posrijedi argumentacija kao: stav autoriteta (političke moći ili stručnog znanja), političkog uvjerenja, intuicije ili nečega sličnoga? Da li je argumentacija plod uzročnopsljudične analize iz koje je »logički« proizašla upravo dana odluka? Da li je riječ o argumentaciji izvedenoj iz sistematskoga metodičkog aparata? Nije li ona zasnovana na poukama sličnog iskustva i analogiji? Napokon, u kojoj mjeri u istraživanome slučaju argumentacija počiva na izrabljivanju etičkih vrijednosti i stavova?

3. Faza odlučivanja

Faza odlučivanja relativno je detaljno operacionalizirana u izlaganju općeg analitičkog modela političkog procesa te nije nužno opetovano ukazivati na ciljeve ove faze istraživanja.

4. Faza provedbe odluke

Implementacija legaliziranih odluka, kao izdvojena faza političkog procesa, vrijeme je prelaska iz »političke« u administrativno-izvršnu fazu. Ona je sklop aktivnosti kojima se naznačeni ciljevi moraju realizirati. Implementacija je uvijek i destrukcija statusa quo. Uspjesi i neuspjesi provođenja odluka gotovo uvijek su zadani ranijim fazama političkog procesa, tako je za razumijevanje ove faze interakcija odlučujući činilac. Osnovna istraživačka pitanja povezana su s glavnim faktorima koji utječu na uspješnost implementacije:

Koji su izvori odluke, programa, aktivnosti (*policy*)? To je prije svega pitanje tko sudjeluje u inicijativi, tko je osnovni nosilac odluke? Različiti izvori imaju različite uloge, moć, funkcije i sposobnosti koje se reflektiraju i u provođenju.

⁴ Schattschneider, E. E., *The Semisovereign People*, Holt, Reinhart and Win-

Kakva je jasnoća ciljeva? U našem istraživačkom slučaju glavni cilj izgradnje bolnice je jasno definiran. Jasnoća ciljeva olakšava njihovu realizaciju. Kako su definirani pojedini elementi ovog glavnog cilja, njegovi atributi, i kako oni pridonose mobiliziranju potrebnih sredstava i ljudi?

Kakva je podrška odluci? Tko su glavni pobornici takve odluke? Tko predstavlja suprotstavljene interese? Kako se osigurava interes onih koji su pokrenuli inicijativu? Kako se tokom vremena mijenja slika podrške i opozicije? Da li su poznati svi potencijalni saveznici i može li se računati na njihovu podršku?

Kakva je kompleksnost institucijsko-organizacijskog konteksta? U kojoj mjeri nadležne institucije i organizacije surađuju na zajedničkom cilju? Postoje li problemi njihove koordinacije? Kakva je nadležnost pojedinih organa? U kojoj mjeri je odluka o gradnji nove bolnice u interesu postojećih institucija i organizacija?

U kojoj mjeri su sredstva osigurana za nesmetanu realizaciju? Da li neizvjesnost financijskih sredstava i nedefinirani rokovi smanjuju potrebnu efikasnost? Da li postoje ostali potrebni elementi, znanje, ljudi?

Faza provedbe nerijetko se u političkom procesu tretira kao antiklimaks političke mobilizacije i aktivnosti. Da li se slično postupilo i u ovome slučaju? S kojim ciljevima i posljedicama?

5. Faza vrednovanja odluke

U završnoj fazi analize procesa odlučivanja valja utvrditi tko, kada, u kakvim uvjetima i osobito u skladu s kojim mjerilima prosuđuje i vrednuje danu odluku. Vrednovanje je kompleksan posao što se obavlja s različitim stajališta ili sukladno raznovrsnim kompleksnim vrijednostima: profesionalnim, političkim, znanstvenim, socijalnim.

Osnovna tipologija svodi se na vrednovanje triju osnovnih elemenata: procesa, djelatnosti i utjecaja. Prvo se odnosi na unutrašnje funkcioniranje organizacije, drugo na aktivnosti institucije prema svojoj okolini, treće na vrednovanje percepcija okoline na aktivnosti institucije ili značaja odluke.

Iz prirode vrijednosne ocjene dane odluke i njezine provedbe, u krajnjem slučaju, može proisteci i zahtjev za njezinim obesnaženjem i napuštanjem cijeloga projekta na koji se ona odnosi. Nadalje, iz takva stava načelno može biti obnovljena i vrijednost prethodno ponuđenih i napuštenih rješenja.

Za politički proces ne može se sa sigurnošću reći da je završen, ne može se locirati njegov početak ili kraj. Primjer gradnje zagrebačke bolnice to najbolje pokazuje. Da li je nakon dva bezuspješna iniciranja ove ideje, prvo u pedesetim, a kasnije u sedamdesetim godinama, mogao itko predvidjeti da će bolnica poprimiti svoje obrise u vrijeme najveće ekonomske krize? Jednom aktivirane ideje, inovacije, rijetko nestaju u političkom zaboravu. Kombinacije: prijedloga, subjekata, koalicija, političkih klima, metoda itd. revitaliziraju politički proces i omogućuju longitudinalna istraživanja koja su u političkim procesima, posebno istraživačka načela

Ivan Grdešić, Mirjana Kasapović

**THE POLITICAL PROCESS OF DECISION-MAKING IN
YUGOSLAV SOCIETY (RESEARCH OUTLINE)**

Abstract

Analysis of the political decision-making process on the example of the decision to build Zagreb University Hospital is designed to establish the interaction between the institutional political system and political processes in the field of health care. The analytical political process model in this research project consists of two levels: »formal policy« and the »matrix of social power«. Research implements methodological approaches of *policy* analysis, reconstructing the decision-making process in each of its phases.